



**A judicialização de demandas político-sociais e a possibilidade do controle judicial do "mérito" do ato administrativo**  
**Legitimação a partir da teoria dos diálogos**

**Autora: Thais Sampaio da Silva**

Juíza Federal Substituta, Mestre em  
Direito do Estado pela UFPR

publicado em 28.08.2015

 [\[enviar este artigo\]](#)  [\[imprimir\]](#)

## **Resumo**

Trata-se de repensar a atuação do Judiciário no controle do mérito do ato administrativo. Embora esse controle seja tradicionalmente limitado, o alto grau de generalidade das normas e as demandas pela efetividade dos direitos sociais geraram uma nova forma de litigiosidade a que se convencionou chamar de judicialização da política ou controle judicial de políticas públicas. O Poder Judiciário passa, então, a analisar matérias que antes seriam reservadas ao legislador e ao administrador por, embora dependentes de decisões políticas e discricionárias, atingirem a esfera de direitos fundamentais. Esse novo papel pode legitimar-se não apenas pelo conteúdo dos direitos envolvidos, mas pelo procedimento dialógico. A abordagem das teorias dos diálogos semeia a necessidade de ampliar a interlocução entre os atores institucionais e entre a sociedade civil interessada na solução dessas demandas, seja em um momento pré-decisional, seja decisional ou mesmo após a decisão. O diálogo permite a flexibilidade de que a complexidade dos casos concretos necessita. E permite que as decisões judiciais ganhem em legitimidade democrática.

**Palavras-chave:** Controle judicial do mérito do ato administrativo. Direitos sociais. Teoria dos diálogos.

**Sumário:** Introdução. 1 O controle do mérito do ato administrativo. 2 Crise no sistema de fontes e o papel do Judiciário. 3 Legitimação pelo conteúdo: os direitos fundamentais sociais. 4 Legitimação pelo procedimento. Diálogos interinstitucionais. Conclusão. Referências bibliográficas.

## **Introdução**

Se antes o controle do mérito do ato administrativo discricionário era tido como uma fronteira intransponível, hoje, há várias ressalvas, especialmente em torno do controle judicial das políticas públicas.

A discussão normalmente se restringe ao alcance desse controle, não

se examinando exatamente a sua forma, que muitas vezes acaba sendo matéria debatida em outro nível pelos constitucionalistas, ao estudarem o controle de constitucionalidade por omissão. Estes, por sua vez, pouco discutem sobre as questões processuais envolvidas.

Na verdade, tudo está interligado, e direito constitucional, direito administrativo e direito processual, sob diferentes enfoques, buscam lançar luzes ao debate que, atualmente, para ser, de fato, útil, precisa mudar e discutir formas de diálogos entre os atores envolvidos.

Inicialmente, será abordada a questão do controle do mérito do ato administrativo e como os administrativistas o estudam. Em seguida, estudar-se-á o novo papel do Judiciário e as novas demandas que lhe são postas, para, ao final, abordarem-se as teorias dos diálogos interinstitucionais que convocam os atores a dialogarem de forma ativa (e às vezes passiva) em busca da solução das controvérsias.

## **1 O controle do mérito do ato administrativo**

Tradicionalmente, a classificação dos atos administrativos traz a distinção entre os atos administrativos vinculados e os atos administrativos discricionários como uma das mais importantes. A partir dessa classificação, o regime jurídico aplicável é consideravelmente diverso. Em linguagem simples, aqueles têm todos os seus elementos derivados da lei, não dando margem ao administrador para apreciá-los subjetivamente; já nestes, há espaço para o seu juízo de oportunidade e conveniência.

Na realidade, no entanto, os atos administrativos não seriam, em si, discricionários, mas atos praticados no exercício da competência discricionária. Diz-se, então, que nenhum ato seria totalmente discricionário, porque ao menos a competência e a finalidade de atender ao interesse público seriam sempre vinculantes. Eis o conceito de Celso Antônio Bandeira de Mello para discricionariedade:

“A margem de liberdade que remanesça ao administrador para eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade, um dentre pelo menos dois comportamentos cabíveis, perante cada caso concreto, a fim de cumprir o dever de adotar a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal, quando, por força da fluidez das expressões da lei ou da liberdade conferida no mandamento, dela não se possa extrair objetivamente uma solução unívoca para a situação vertente.”<sup>(1)</sup>

Muito comum na previsão legal de atos discricionários é o recurso aos conceitos jurídicos indeterminados, que, dotados de certa imprecisão, ampliam a margem de subjetividade do administrador, o qual, no entanto, deve observar a zona de certeza positiva e a zona de certeza negativa que delimitam essa discricção. A discricionariedade, afinal, existe para proporcionar à Administração a escolha da solução ótima ao interesse público.

Por sua vez, o mérito do ato é justamente esse âmbito remanescente concreto para o exercício da discricionariedade sobre o qual não poderia o Judiciário imiscuir-se. Sobre o que lhe exceder, é consenso que cabe ao Judiciário analisar a sua legalidade e a sua legitimidade.<sup>(2)</sup> Novamente, nas palavras de Celso Antônio:

“A interpretação do sentido da lei, para pronúncia judicial, não agrava a discricionariedade, apenas lhe reconhece os confins; não penetra na esfera de liberdade administrativa, tão só lhe declara os contornos; não invade o mérito do ato nem se interna em avaliações

inobjetiváveis, mas recolhe a **significação possível** em função do texto, do contexto e da ordenação normativa como um todo, aprofundando-se até o ponto em que pode extrair razoavelmente da lei um comando certo e inteligível.”(3)

Ainda, o controle judicial não é apenas da legalidade em sentido estrito. Como os princípios jurídicos têm *status* normativo, eles também servem de parâmetro para o controle. Trata-se de uma análise ampliada da legalidade, ou seja, do controle de juridicidade do ato, a fim de verificar se, a pretexto de exercer a discricionariedade, o administrador incorreu em ilegalidade. Na verdade, o controle do "mérito" seria, assim, um controle dos limites legais do ato (ainda que de forma mais velada), e não da decisão discricionária naquilo que ela – concreta e genuinamente – contenha de liberdade para a análise da sua oportunidade e da sua conveniência.

A pergunta que remanesce, então, é saber se ao juiz é possível avaliar se um ato praticado foi inoportuno e deveria ter sido praticado em outro momento ou se não convinha dispor sobre determinado assunto de uma determinada forma. Entende a doutrina que não:

“O campo de apreciação meramente subjetiva – seja por conter-se no interior das significações efetivamente possíveis de um conceito legal fluido e impreciso, seja por dizer com a simples conveniência ou oportunidade de um ato – permanece exclusivo do administrador e indevassável pelo juiz, sem o que haveria substituição de um pelo outro, a dizer, invasão de funções que se poria às testilhas com o próprio princípio da independência dos poderes, consagrado no art. 2º da Lei Maior.”(4)

“O controle consiste em verificar se todos os requisitos legais procedimentais foram respeitados e se a autoridade administrativa atuou visando à realização dos direitos fundamentais, com observância dos valores democráticos. Não se admite que o juízo de conveniência e oportunidade, inerente à atividade administrativa, seja revisado pelo órgão de fiscalização.”(5)

Ainda que se possa dizer que se encontram ampliadas as margens do controle, tendo em vista o parâmetro da juridicidade, e não simplesmente o da legalidade, é certo que o controle restringe-se a elementos jurídicos, respeitando-se, assim, a separação dos poderes.

Esses limites, no entanto, são diuturnamente questionados no Judiciário, especialmente no tocante aos conflitos envolvendo direitos fundamentais e, mais profundamente, direitos sociais.

A efetivação concreta dos direitos fundamentais pode justamente passar por essa escolha do administrador: por um determinado protocolo de medicamento (direito fundamental à saúde), por uma determinada grade curricular (direito fundamental à educação), por uma determinada resposta a uma questão de um concurso (direito de acesso aos cargos públicos por meio de concurso), por uma determinada classificação de doenças e deficiências (direito à seguridade social), por considerar alguém economicamente necessitado (direito à assistência social), por considerar que uma determinada política econômica ofende o direito à propriedade, pela isonomia nas contratações públicas, entre tantas outras questões que rotineiramente chegam ao Judiciário e demandam, sob o fundamento de ofensa a um direito fundamental, a análise de critérios antes vistos como critérios de "mérito".

É que, em muitos desses casos, o que se vê, na verdade, é um

controle da omissão legislativa ou administrativa em relação à extensão de um determinado direito fundamental. Essa omissão foi discricionária? Ou seja, há efetivamente direito se o legislador e o administrador optaram, p. ex., por deixar um medicamento de fora de um protocolo clínico? Será que, sob o manto da efetividade dos direitos, o Judiciário não estaria invadindo função que não é sua?

É claro, pode-se dizer que o Judiciário não estará adentrando no mérito do ato administrativo, mas nos limites do direito. Sim. Mas a discricionariedade da norma abstrata revelará seus contornos diante do caso concreto. Tanto para o administrador – que acreditou ter liberdade no ponto – como para o juiz – que pode dizer que não a tinha. A fórmula da razoabilidade pode afastar os limites da discricionariedade.

Assim, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, o juiz pode verificar, "em **exame de razoabilidade**, se o comportamento administrativamente adotado, não obstante contido dentro das possibilidades **em abstrato** abertas pela lei, revelou-se, *in concreto*, respeitoso das circunstâncias do caso e deferente para com a finalidade da norma".(6) Não haveria, então, discricionariedade concreta.

A razoabilidade do caso concreto, no entanto, é um conceito visivelmente vago. É o que Carlos Ari Sundfeld chama de "hiperprincípio": "Para usá-los, é preciso construir critérios e mais critérios, levando em conta uma infinidade de elementos", (7) muitos dos quais, aliás, são mais dogmáticos – amparados em argumentos de autoridade, portanto – do que normativos. O autor questiona – ainda que retoricamente – a própria normatividade do "poder" discricionário.(8) E, por outro lado, critica os juízes por se imiscuírem em "direitos em construção", que estariam restritos ao legislador e ao Executivo.(9)

Para além dessas questões, o controle judicial do mérito esbarra na própria capacidade técnica do Judiciário e nos limites processuais:

*"(...) se plantea la duda, máxime en el caso de decisiones complejas o de las que se basan en difíciles valoraciones técnicas, de si todos los elementos que las explican son adecuadamente reproducibles en el proceso, de manera que puedan enjuiciarse con pleno conocimiento de causa, lo que no siempre asegura, por extensa que sea, la actividad probatoria y la dialéctica forense."*(10)

Entende-se que a teoria dos diálogos pode justamente socorrer o Judiciário e a falta de vocação originária para atender a essas novas demandas de modo a compreender todas as suas especificidades. Se há uma multiplicidade de atores e normas, por que essas ações não poderiam ser convergentes?

No capítulo seguinte, será estudado como ocorreu essa nova demanda pela atuação do Poder Judiciário como forma de legitimar o seu papel.

## **2 Crise no sistema de fontes e o papel do Judiciário**

Os limites da lei não são sempre claros. O século XX passou pela crise no sistema de fontes normativas, buscando romper com a abstração da lei e indo em direção à complexidade do concreto. Hoje, "a generalidade caracteriza apenas o texto, e toda norma jurídica é concreta".(11)

Nesse contexto, os juízes, então, (re)encontram seu papel de

"mediadores entre a mudança sócio/econômica/técnica e as normas engessadas na fixidez do papel".(12) Hespanha observa esse movimento de abertura de opções de polos de criação ou concretização do direito, com especial destaque para a jurisprudência. Segundo ele, esse papel decorre da própria estrutura do direito moderno – geral e abstrato – e da definição do Estado como um Estado **de** Direito, e não apenas Estado Democrático, agregando, assim, um elemento contramajoritário, que demanda a convocação de "técnicos" para dizer o direito. Isso, somado à possibilidade de avaliação judicial da constitucionalidade, aproximou o Estado Democrático de Direito a um Estado de juízes.(13)

Esse câmbio de protagonistas não é, no entanto, um processo pacífico. A tensão entre direito e poder é sempre latente. E o direito administrativo não é estranho a essa tendência de protagonismo do Judiciário em relação ao controle dos seus atos. Isso acontece amiúde. O Ministro Barroso sintetiza as razões do fenômeno que passou a ser conhecido como "judicialização da política":

"Há causas de naturezas diversas para o fenômeno [judicialização]. A primeira delas é o reconhecimento da importância de um Judiciário forte e independente, como elemento essencial para as democracias modernas. Como consequência, operou-se uma vertiginosa ascensão institucional de juízes e tribunais, tanto na Europa como em países da América Latina, particularmente no Brasil. A segunda causa envolve certa desilusão com a política majoritária, em razão da crise de representatividade e de funcionalidade dos parlamentos em geral. Há uma terceira: atores políticos, muitas vezes, preferem que o Judiciário seja a instância decisória de certas questões polêmicas, em relação às quais exista desacordo moral razoável na sociedade. (...) No Brasil, o fenômeno assumiu proporção ainda maior, em razão da constitucionalização abrangente e analítica – constitucionalizar é, em última análise, retirar um tema do debate político e trazê-lo para o universo das pretensões judicializáveis – e do sistema de controle de constitucionalidade vigente entre nós, em que é amplo o acesso ao Supremo Tribunal Federal por via de ações diretas."

Mas distingue: "A judicialização, como demonstrado acima, é um fato, uma circunstância do desenho institucional brasileiro. Já o ativismo é uma atitude, a escolha de um modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo o seu sentido e alcance. (...) O oposto do ativismo é a **autocontenção judicial** (...)".(14)

Há, claro, séria desconfiança em relação à delegação dessa autoridade ao Judiciário. Para Carlos Santiago Nino, o controle judicial é excepcional, limitando-se a garantir o processo democrático; preservar a moral privada (autonomia individual) diante da intervenção da moral pública; e, uma terceira exceção, defender a Constituição como prática social.(15) Gargarella admite que essa última hipótese foi a que Nino menos desenvolveu, mas expressava uma tendência muito comum à época para os liberais igualitários referente a uma abertura gradual com o pensamento comunitarista,(16) fincada na faticidade. É isso que sustentaria o controle judicial de políticas públicas.

Apesar das críticas e das controvérsias em relação à legitimidade e à falibilidade das Cortes, Conrado ressalta que "não é realista nem historicamente plausível dizer que ela possa decidir continuamente de modo desconectado da realidade, que ela não se preocupe com a manutenção de seu prestígio e sua respeitabilidade, dos quais depende não só sua legitimidade, mas inclusive a eficácia de suas decisões".(17)

Na tarefa de legitimação pela implantação da Constituição como prática social, os direitos fundamentais funcionam como "trunfos" em um jogo de cartas.(18) O discurso da legitimidade passa, assim, pela argumentação do primado dos direitos fundamentais. Passa da abstração à faticidade, e é este o elemento que atualmente intriga a função de controle do ato administrativo pelo Judiciário.

E não apenas a argumentação, mas também a forma. É que, como anota Conrado Hubner; "(...) a legitimidade de uma decisão em uma democracia constitucional é mensurada tanto por seu conteúdo (*output*) quanto pelo seu procedimento (*input*). (...) O reconhecimento de um procedimento justo estimula a aquiescência em face de resultados não consensuais".

No item seguinte, será vista a primeira hipótese, a de legitimação pelo conteúdo das decisões.

### **3 Legitimação pelo conteúdo: os direitos fundamentais sociais**

Alexy classifica os direitos a ações positivas em direitos a prestações normativas, que impõem ao Estado o dever de impor normas para proteger determinados bens (também os direitos de liberdade, portanto, têm seus custos, especialmente referentes à judicialização), e os direitos a prestações materiais, conhecidos como direitos sociais.(19) Estes são típicos do Estado Social, que, diante da ineficiência do Estado Liberal em realizar todas as promessas da modernidade, remodela o seu papel, de modo que o Estado passa a ser partícipe das relações sociais, não apenas garante, mas também provedor.

Segundo Gabardo, após a Segunda Guerra Mundial, surge propriamente o que se convencionou chamar de "Estado Social", que demanda uma conformação político-social positiva. O Estado passa de mero garante para uma posição de promotor efetivo da igualdade e, concretamente, das necessidades básicas dos indivíduos, como saúde, educação, lazer e assistência social. De um Estado necessariamente não interventor a um Estado necessariamente interventor.(20)

O declínio desse Estado Social inicia-se no final da década de 1970, e tem como causas o endividamento exagerado dos países, a impossibilidade de atendimento das demandas sociais, o excessivo paternalismo e a crença ingênua na inesgotabilidade dos recursos públicos.(21)

Após a queda do muro de Berlim, passa a prevalecer não o mero Estado do Bem-Estar Social, mas o Estado Democrático de Direito, tentativa conciliatória com as novas exigências para a garantia dos direitos fundamentais e sociais.(22)

Perlingieri, por sua vez, chama de Estado Social de Direito essa "tentativa de conjugar legalidade e justiça social", (23) não sendo historicamente antitético ao Estado de Direito. Para ele, no entanto, a proliferação caótica de leis especiais, a dilatação do poder administrativo (burocracia), a complexidade da vida social, a crescente dependência das prestações públicas e a multiplicação das oportunidades de corrupção e abuso de poder político-administrativo, além de custos sociais sempre maiores, dificuldade de controlar a qualidade e a equidade no fornecimento dos serviços, confusão de poder político e econômico, fundam o quadro de crise do Estado

Social.(24)

Esses fatores alinham-se ao que foi visto no item precedente sobre a crise das fontes e o papel do Judiciário. No tocante aos direitos sociais, é o direito administrativo o veículo da sua efetivação. O fato é que a consagração constitucional de um programa avançado em termos democráticos e sociais não equivale a sua automática concretude prática.

A Constituição que Marcelo Neves chama de simbólica é um "álibi", (25) já que, na prática, é descumprida. Desaparelhado de ferramentas teóricas, o Estado Social, segundo Menelick de Carvalho, foi capaz de produzir, no máximo, clientela, não cidadãos, como prometera. (26)

Virgílio Afonso da Silva mostra que toda norma garantidora de direitos fundamentais necessita, para produzir todos os efeitos que propõe, de algum tipo de regulamentação, perdendo sentido a distinção no plano de sua eficácia, ainda que, na prática, a efetividade das normas que garantem liberdades públicas seja maior. (27) Assim, "não cabe atribuir a falta de concretização normativa de determinados dispositivos constitucionais simplesmente ao seu caráter programático". (28)

Para Canotilho, a crise do Estado Social tornou-se, para muitos, o ocaso da socialidade. Critica o círculo da leitura positivista legalista dos direitos sociais, que se limita a afirmar que (1) há normas constitucionais consagrando os direitos sociais, logo, (2) todos temos direitos a prestações sociais; ou dos liberais, no sentido de que os direitos sociais não são verdadeiros direitos subjetivos. (29) Sustenta, então, a necessidade de especificação e pormenorização das prestações sociais, na tentativa efetiva de introduzir *guidelines* de boas práticas ou *standards* possibilitadores de controle até para futura jurisdicionalização de eventuais conflitos. (30)

Se há um profundo abismo entre a prática dos direitos fundamentais sociais e seu discurso, as condições reais de sua aplicação devem ser estudadas para serem também criticadas. Nesse contexto, têm especial importância a jurisdição constitucional e o controle judicial das políticas públicas. Vale dizer: a crise do Estado Social é também o reconhecimento da crise das fontes normativas clássicas. O direito não nasce da lei, como que por um passe de mágica, de modo que "o último plano para fixar o conteúdo específico de um texto constitucional e, por extensão, de qualquer texto normativo, transformando-os em norma jurídica, é do tribunal, dos juízes, pois são eles que eliminam a discutibilidade do conflito (...)". (31)

É justamente aí que reside o espaço de conformação dos direitos sociais, na sua judicialização.

Assim, uma nova forma de litigância, que Owen Fiss chama de "reforma estrutural", acompanha essas transformações. Seu *leading case* é a decisão em *Brown v. Board of Education*, entendendo-se que a Constituição, mais do que estabelecer um modelo de Estado, identifica um conjunto de valores que transcendem os fins privados, de forma que a função do Judiciário não será apenas solucionar controvérsias, mas dar um significado concreto para esses valores. (32)

O Judiciário, se não tem um papel de supremacia, representa o principal canal que os grupos desvantajados têm para serem ouvidos, quando o ramo político se recusa ou indevidamente ignora suas reivindicações: "*Judges are exceptionally well placed to require a better*

*justification of their decisions from the people and their representatives".(33)*

Aliás, o Judiciário é inerte. Não fosse pela demanda não satisfeita pelo Legislativo e pelo Executivo, não haveria essa "nova" demanda, esse "novo" problema. Os casos que lhe são trazidos, então, devem ser julgados (CF, art. 5º, XXXV), sendo-lhe vedado o *non liquet* – eis o conteúdo do princípio da inafastabilidade da jurisdição. Aos juízes, nega-se o capricho da indecidibilidade.

É essa a efetiva distinção entre Estado Social e Estado Democrático de Direito. Na busca da aclamada efetivação dos direitos sociais,

“os cidadãos começam a se movimentar de forma ativa, não aceitando mais a espera pelas prestações estatais para poder usufruir de um mínimo de dignidade, e passam a se socorrer do Poder Judiciário, como garantidor dos direitos fundamentais que não foram realizados pelo Poder Executivo, quer seja por problemas operacionais ou orçamentários próprios, quer seja por esperar uma regulamentação por parte do Poder Legislativo, para operacionalização, que, por sua vez, nunca chega a ocorrer. Dessa forma, diversamente do Estado Social, no qual a esfera de tensão e a obrigação de realização de políticas públicas haviam sido repassadas ao Poder Executivo, no Estado Democrático de Direito, esse papel acaba por ser delegado ao Poder Judiciário (...).”(34)

A judicialização da política decorre, assim, como sintetizam Cláudio de Souza Neto e Daniel Sarmento, da maior consciência de direitos presente em nossa sociedade, do elevado grau de pluralismo político e social nela existente, do fortalecimento da independência do Poder Judiciário e da mudança na nossa cultura jurídica hegemônica, que passou a ver os preceitos constitucionais como normas jurídicas vinculantes.(35)

Com a Constituição de 1988, apresentam-se as bases políticas e institucionais para a expansão do Poder Judiciário, resultando nessa judicialização de um sem-número de matérias relevantes sob os prismas político, moral, econômico, antropológico, biológico, etc. Observa Brandão que, anteriormente,

“a prevalência de um modelo positivista de jurisdição constitucional fazia com que tais questões, na hipótese excepcional de chegarem às Cortes, fossem sumariamente excluídas da apreciação judicial por argumentos ligados à separação entre os poderes, em razão da ausência de uma predefinição explícita na Constituição (em regras constitucionais). Todavia, o constitucionalismo brasileiro da efetividade logrou incutir na comunidade jurídica a noção de que a Constituição – inclusive o seu conteúdo indeterminado – é norma jurídica, passível de aplicação judicial.”(36)

Essa judicialização de questões antes reservadas à esfera político-administrativa é, de todo modo, corriqueira no direito comparado. Pode-se, inclusive, fazer um inventário da concretização dos direitos sociais pela jurisdição de diversos países.

Marcelo Alegre menciona decisões judiciais argentinas que ordenaram ao Estado a provisão de tratamento contra o vírus HIV, a criação de vagas de enfermagem em unidade de tratamento intensivo pediátrico e a fabricação de vacina contra a febre hemorrágica.(37)

Além desses casos, são exemplares o caso "Grootboom", em que a



Suprema Corte da África do Sul ordenou que o Estado criasse um programa destinado a cumprir suas obrigações constitucionais referentes à moradia em relação a pessoas que viviam em condições intoleráveis de pobreza extrema; ou o caso "Campanha de Ação de Tratamento", de 2002, em que se determinou que o governo tinha a obrigação de fornecer um remédio antiviral para evitar a transmissão do vírus HIV da mãe gestante para o seu filho.(38)

Trata-se de uma evolução, pois o primeiro caso substancial a chegar à Corte sul-africana foi o caso *Thiagraj Soobramoney v. Minister of Health, KwaZuluNatal*, em que se requeria o tratamento renal para prolongar sua vida, o que, no entanto, foi negado, pois esse tratamento não poderia reverter o seu quadro e havia dificuldades orçamentárias do sistema de saúde demonstradas concretamente.(39)

Ainda, a Corte sul-africana, no caso *Occupiers of 51 Olivia Road v City of Joahanesburg*, evitou que cerca de 300 pessoas fossem despejadas sem a previsão de uma nova moradia, determinando-se que o governo encontrasse a solução, mas comunicasse ao tribunal quando assim o fizesse.(40) Decisão similar havia sido tomada em 2004, no caso *Port Elizabeth Municipality v. Various Occupiers*, em que a Corte considerou que o município tinha a obrigação de solucionar e providenciar acomodação alternativa para as pessoas despejadas, ainda que ocupantes de área ilegal.(41)

Susanne Baer cita outro caso da Corte sul-africana (*Lindiwe Mazibuko & others v. city of Johannesburg & others, case CCT 39/09, 2009, ZACC 28*), entendendo devido o abastecimento de água para todos, ainda que não tenha definido o quantitativo necessário; e o caso egípcio em que se proibiu um novo sistema de preços de medicamentos, porque violaria o direito ao igual acesso (*Case nº 2457/64, 2010*).(42)

Ainda, uma decisão da Corte indiana no caso *Olga Tellis and others v. Bombay Municipal Corporations and other* determinou que o município providenciasse abrigo para pessoas despejadas, com base no direito à vida. E no caso *Peoples Union for Civil Liberties v. Union of India and others*, de 2001, a Suprema Corte indiana determinou que o Estado fornecesse alimento para pessoas idosas, doentes, com deficiência, mulheres grávidas e lactantes e crianças carentes.(43)

Cita-se também o caso *R (Bernard) v. Enfield L.B.C.*, de 2002, em que o Tribunal Superior da Inglaterra e do País de Gales considerou que o governo havia vulnerado o direito à vida privada e familiar ao não proporcionar alojamento adequado a uma família cuja mãe padecia de uma incapacidade grave e estava confinada a uma cadeira de rodas.(44)

Pisarello cita, também, o caso canadense *Eldrige*, de 1997, que impôs a disponibilização de intérpretes para pessoas surdas no serviço hospitalar.(45)

Por sua vez, a Colômbia goza de especial destaque na imposição jurisdicional de direitos sociais. A Suprema Corte, na tentativa de conciliar a necessidade de preservação da Constituição com o respeito às decisões do Legislativo, reconheceu a inconstitucionalidade da política governamental para os despejados, mas deixou ao Governo a elaboração da nova política.(46) Em 2008, ordenou que o Estado reestruturasse o sistema de saúde público, a fim de que, até 2010, alcançasse a cobertura universal. Em 2009, determinou que o aborto

deveria ser disponibilizado pelo serviço público e que este deveria promover os direitos reprodutivos das mulheres, o que deveria incluir as situações em que o aborto seria legal.(47)

O Tribunal Constitucional Federal alemão, ao assegurar o direito a benefícios assistenciais, fundou-se na dignidade humana e no mínimo existencial, mas não especificou a exata quantia dos benefícios, determinando que o Legislativo iniciasse novos procedimentos para reajustá-los.(48) Trata-se do caso, julgado em fevereiro de 2010, referente à reforma do "Hartz IV" (BVerfG, 1 BvL 1/09), em que dois tipos de benefícios assistenciais foram unificados em um único benefício, "auxílio-desemprego II". O tribunal entendeu que não lhe caberia verificar se os parâmetros técnicos eleitos pelo legislador foram os mais corretos, mas deveria preservar o mínimo existencial. Entendeu, então, que o novo benefício era incompatível com a Lei Fundamental, sendo declarado inconstitucional, mas não anulado, concedendo ao legislador o prazo de 1 (um) ano para compatibilizar a legislação.(49)

No Brasil, nas questões concernentes ao direito à moradia (RE nº 407688, referente à penhorabilidade do bem de família do fiador), ao direito à educação (ADI nº 3330, sobre a constitucionalidade do Prouni; ADPF nº 186, sobre a política de cotas nas universidades públicas; RE nº 410715, sobre o direito à educação infantil), ao direito à saúde (Agravio Regimental na Suspensão de Tutela Antecipada nº 175) e ao direito à assistência social (ADI 1232, Reclamação nº 4.374, RE nº 567.985 e RE nº 580.963), teve o Supremo Tribunal Federal, ainda que se possa criticar o seu entendimento, papel fundamental na conformação concreta da Constituição, (re)definindo o conteúdo de cada direito.

Em vários desses casos citados, a ordem foi emitida em confronto com um ato administrativo, tendo alto teor regulatório, criando regras concretas diversas daquelas adotadas administrativamente sob o manto da discricionariedade.

Sob a égide, então, desse novo Estado, o juiz tem papel preponderante. Novais é cético em relação à possibilidade de limitar a deliberação sobre os direitos fundamentais à esfera política. Se os direitos fundamentais são trunfos contra a maioria, não pode, pondera, essa mesma maioria reconhecer essa qualidade.(50) Talvez, enfim, a jurisdição sobre políticas públicas seja tão inconveniente quanto necessária.

Em matéria de direitos sociais, a tensão democrática cede espaço à atuação do Poder Judiciário, não como detentor da última palavra, mas como interlocutor privilegiado. A questão, pois, da legitimidade é, aqui, superada. Como a ausência de efetividade dos direitos sociais dificulta a participação política dos mais carentes, minando o valor do processo democrático, a revisão judicial pode ser um instrumento crucial para enriquecer a deliberação pública a respeito dos direitos sociais.(51) Gargarella propõe repensar a atuação jurisdicional pertinente aos direitos sociais justamente a partir de uma concepção de democracia deliberativa que se caracteriza pelo amplo processo de discussão coletiva para a aprovação das decisões públicas.(52)

Não se trata, portanto, de defender os juízes como detentores únicos de uma certa capacidade. A ideia é não isolá-los. A ampliação dos mecanismos de participação da decisão judicial (pré e pós-judicial também) é necessária. Passa-se, assim, a analisar a possibilidade de legitimação pelo procedimento a partir das teorias dos diálogos

interinstitucionais.

#### **4 Legitimação pelo procedimento. Diálogos interinstitucionais**

Assim, além da legitimação pelo conteúdo da decisão, propõe-se pensar na legitimação pelo procedimento. Não apenas pelo procedimento formal, mas por um procedimento dialógico.

Ao invés de se discutir quem tem ou não legitimidade, os poderes podem concertar-se a fim de chegar a uma solução concreta e, no caso aqui tratado, à definição dos limites reais do mérito administrativo. A interdisciplinaridade acadêmica entre direito constitucional, direito processual e direito administrativo pode auxiliar, criando-se instrumentos processuais específicos para, além do contraditório formal, estimular a tomada de decisões, senão consensuais, tecnicamente melhor subsidiadas. Afinal, trata-se de questões e relações jurídicas complexas.

Como se viu, os direitos sociais demandam escolhas do administrador. Assim como as demandam do juiz. É possível que estes, então, dialoguem no próprio processo. O processo judicial, enquanto procedimento em contraditório, é naturalmente dialético, porém, o diálogo que proporciona é costumeiramente deveras formal e restrito. Não é da cultura jurídica brasileira o diálogo concreto. Os juízes nem sempre dialogam – argumentativamente – entre si, com juízes de outras jurisdições e com outras instituições.

O diálogo processual pode servir ao diálogo institucional. As teorias de diálogos interinstitucionais, embora normalmente pensadas em nível macro, entre a Corte Suprema e o Poder Legislativo, podem muito bem servir ao processo judicial e à discussão travada entre os poderes sobre os limites de controle do mérito do ato administrativo. Isto é, entre o Poder Executivo e o Poder Judiciário. Pela teoria dos diálogos, os poderes não são excludentes, mas, de fato, harmônicos. Nesse ponto, aliás, em se tratando de direitos fundamentais, anota Conrado Hübner que "o Poder Executivo nunca foi considerado um candidato para a última palavra em questões de direitos fundamentais".(53)

Essas teorias visam balancear a questão da legitimidade democrática pela construção de um processo deliberativo compatível com a complexidade dos direitos envolvidos. Buscam, segundo Cecília de Almeida Silva e Francisco Moura, construir desenhos institucionais nos quais a responsabilidade pela configuração do sentido constitucional é repartida entre diversos atores, aos quais compete, solidariamente, a (difícil) tarefa de concretizar o texto fundamental.(54)

Conrado anota justamente que a recusa da visão juricêntrica e do monopólio judicial na interpretação da Constituição, a qual é e deve ser legitimamente exercida pelos outros poderes, e a rejeição da existência de uma última palavra, ou, pelo menos, de que a Corte a detenha por meio da revisão judicial, são os principais denominadores comuns das teorias do diálogo.(55)

A ideia, aqui, não é aprofundar-se acerca delas,(56) mas colocá-las em evidência, partindo da abordagem de Conrado Hübner. Inicialmente, explicando Alexander Bickel, afirma que, para este, a essência da arte de governo é o gerenciamento da tensão entre dois aspectos presentes em todos os seus atos: o seu efeito concreto imediato e a sua relação com os valores duradouros que dão coesão e unidade à comunidade política. E isso se aplica ao legislador, ao juiz e ao administrador. A revisão judicial pode jogar, segundo Bickel, com o "maravilhoso

mistério do tempo" e esperar. Esse tempo de espera é valioso para que processos deliberativos sejam estimulados na sociedade, antes que se tome uma decisão rígida de princípio. A Corte deve tentar persuadir antes de coagir, estimulando o diálogo. A isso ele chama de exercício de virtudes passivas. É necessário o faro político para decidir quando finalmente decidir.(57)

Cass Sunstein, por sua vez, defende o minimalismo: "a prática de dizer não mais do que o necessário para justificar o resultado, e deixar o máximo possível não decidido".(58) Favorece, assim, novos debates. Cláudio Souza Neto e Daniel Sarmento entendem que o minimalismo, como uma teoria generalizada para o comportamento judicial, não é adequado no Brasil, mas pode justamente cumprir entre nós um importante papel dialético, "ao alertar para os riscos que advêm da imodéstia judicial; ao chamar atenção para os perigos que decorrem de certa intoxicação do discurso jurisdicional por construções teóricas e filosóficas muito abrangentes e pretensiosas".(59)

O minimalismo, na leitura que Brandão faz de Sunstein, seria importante em matérias de forte complexidade (p. ex., moral, científica etc.), em que o juiz se depare com "falta de **informações, circunstâncias mutáveis e desacordo moral razoável e irremediável**, fatores que aumentam bastante os **custos de decisão e de erro**, e, assim, recomendam **postura cautelosa e humilde**." Por exemplo, diante de questões ligadas à bioética, a sua formação jurídica e a natureza do processo judicial não fornecem as informações adequadas para construir regras amplas e definitivas, sugerindo um modelo de decisão experimental, em que o tomador de decisão constrói progressivamente as soluções, a fim de beneficiar-se das novas descobertas científicas e evitar que as circunstâncias mutáveis subjacentes conduzam a consequências não antecipadas pela decisão original.(60)

Essas teorias, prossegue Brandão, sugerem também técnicas de compromissos dilatórios, prestigiando o ideal de reciprocidade e de mútuo respeito, pois permitem o acordo, quando ele é necessário, e o tornam desnecessário, quando é impossível. O minimalismo propõe, assim, uma "**decisão de segunda ordem de decidir casos (decisão sobre como decidir)**", em que o juiz, consciente das suas limitações de tempo e de conhecimento e da consequente elevação dos custos de erro e de decisão, quando se deparar com questões complexas, preferirá entendimentos mais modestos e largamente compartilhados a controvertidas questões de princípio.(61)

Por sua vez, a própria técnica das proporcionalidades entraria aqui, na teoria do diálogo, como uma teoria de virtudes ativas, porque, segundo Stone-Sweet, o Judiciário induz os outros poderes a pensar nos seus próprios papéis, servindo como uma linguagem comum pela qual os poderes podem se comunicar.(62)

Há também uma corrente que recusa a premissa da supremacia judicial por meio dos temas da construção coordenada, do departamentalismo e da Constituição fora das cortes. A Corte seria apenas mais um intérprete.(63) Conrado Hübner apresenta autores dessa corrente: Louis Fisher afirma que o processo histórico demonstra que a última palavra não pertence a nenhuma instituição e continua a ser testada e desafiada enquanto as decisões não contarem com um mínimo consenso deliberativo. A interpretação é um processo circular.(64)

Whittington, por sua vez, promove uma defesa normativa da

interpretação extrajudicial. Supremacia não se confunde com exclusividade. Nenhum intérprete é supremo, todos são dotados de igual autoridade.(65)

A construção coordenada, explica Rodrigo Brandão, reconhece a interpretação como um processo longo e interativo no qual as instituições contribuem com as suas capacidades específicas e atuam com vistas à mútua acomodação das suas perspectivas. O legislador poderia atuar dentro dos limites da decisão ou mesmo sobre esses limites.(66) Para essa teoria, "cada 'poder' tem a possibilidade de interpretar a Constituição, como um pressuposto necessário ao exercício de suas atribuições".(67)

Pickerrill, a partir de uma pesquisa empírica, verifica, porém, que, apesar de o legislador poder responder à decisão judicial, isso é raro, e o cotidiano é guiado mais por acomodações. Sugere uma hierarquia não excludente. Enquanto o legislador e o administrador preocupam-se com questões de conveniência da política, não significa que lhes estão excluídas questões de princípio, mas estas são secundárias. Ele prefere a ideia de primazia, um meio-termo entre supremacia e igualdade de funções. Assim, busca estimular uma deliberação de qualidade dentro e fora das Cortes.(68)

Ainda, para o constitucionalismo popular de Barry Friedman, a deliberação política continua a ocorrer após a deliberação da Corte, porque o texto é aberto e a interpretação é contingente. Haveria círculos concêntricos de influência, mas não separação das forças políticas, desempenhando a Corte um papel de coletar argumentos, sintetizá-los, pautar a discussão, fazer escolhas, direcionar, catalisar, provocar e moderar. Interage, mas não é a única voz. A separação deve ser entendida, então, como cooperação.(69)

No Canadá, p. ex, pode-se impedir que uma lei seja objeto de revisão judicial dentro de um determinado prazo, havendo também a possibilidade de réplica do legislador (*second look cases*) em caso de inconstitucionalidade. Toda resposta legislativa, mesmo que aquiesça à posição da Corte, exemplifica um tipo de diálogo. Aumenta-se, assim, o desempenho de todas as instituições.(70) Esse debate foi provocado pelo artigo de Peter Hogg e Allison Bushell.(71)

Cecília de Almeida e Francisco Moura trazem a seguinte classificação das teorias dos diálogos:

- Teorias de "aconselhamento" judicial: aqui, o Judiciário vale-se de técnicas de interpretação e construção decisórias que se revelem proativas e recomendem cursos de ação aos poderes políticos.(72)
- Teorias centradas no processo: "Nesta categoria, o juiz constitucional privilegia as considerações quanto à suficiente atenção, de parte dos agentes de poder, à adequada deliberação em decisões políticas que podem afetar valores constitucionais substantivos". Propiciam um "segundo olhar", pois preconizam que o julgador limite sua intervenção, de forma a deixar mais espaço aos demais poderes.(73)
- Teorias estruturais de diálogo: têm em conta menos o método de construção da decisão judicial e mais as formas pelas quais se podem cunhar as relações entre estruturas, por intermédio de mecanismos institucionais ou políticos que permitam oferecer resposta a uma decisão que gere desacordo.(74) A teoria da construção coordenada é uma das suas subdivisões.

Há, enfim, soluções intermediárias entre a supremacia judicial e a dos demais poderes. A decisão não precisa ter poder formal para influenciar o comportamento. A noção de diálogo, portanto, afasta a de última palavra. "Diálogo nos torna sensíveis ao fato de que, na política, decisões são provisórias, por mais custoso e demorado que seja revertê-las. Traz para a discussão a dimensão temporal da política e da continuidade histórica da comunidade".(75)

As teorias do diálogo oferecem uma alternativa para preencher a lacuna da legitimidade, pois, se os ramos políticos do governo e o povo forem capazes de responder às decisões judiciais de uma maneira dialógica, o argumento da dificuldade contramajoritária é superado ou, ao menos, atenuado.(76)

A teoria dos diálogos entende, afinal, que o sentido dos direitos fundamentais é resultado de uma complexa dinâmica de interação entre os poderes públicos e entre eles e a sociedade civil, reconhecendo a falibilidade de todas as instituições políticas, não adotando uma concepção idealizada das capacidades institucionais.(77) Esse modelo de "circularidade procedimental" torna a concretização dos direitos fundamentais um processo interativo, no qual

"cada um dos poderes contribui com seus conhecimentos específicos, redundando na construção de um modelo de tomada de decisão mais qualificado, circunstância que – especialmente quando estiverem em jogo questões complexas – tende a produzir decisões melhores, a forjar consensos políticos e a garantir segurança jurídica."(78)

De uma maneira mais prática, Conrado Hübner introduz as noções de "rodada procedimental" e de "última palavra provisória":

"Seu significado é simples e autoexplicativo: toda constituição prevê os caminhos para a vocalização institucional de projetos coletivos e para a solução de conflitos. Esses caminhos têm um ponto de partida e, após estágios intermediários, alcançam um ponto final. Esse ponto será final, no entanto, somente dentro de uma rodada, que pode ser recomeçada, indefinidamente."(79)

Essa operação é dinâmica e negociada passo a passo, mesclando atos de ativismo e contenção, ocupação e desocupação de espaço, em um processo de interação que precede e sucede a decisão.(80) O sentido é produzido por meio de debates e interações que ocorrem nos mais diferentes campos em que se dá o exercício da cidadania.(81) Abre-se a permanente possibilidade de correções recíprocas. São efetivos freios e contrapesos.

A interação por meio do diálogo é deliberativa, não adversarial, disposta, portanto, ao argumento. Assim, "a revisão judicial não precisa ser vista apenas como um dique ou uma barreira de contenção, mas também como um propulsor de melhores deliberações". O juiz é mais um participante do processo interinstitucional de construção de significados, um catalisador deliberativo, qualificando a competição dos argumentos.(82) Preocupa-se, assim, com a qualidade das deliberações: "Deliberação é uma forma exigente de interação no processo de tomada de decisão, por meio da qual razões de um tipo específico são trocadas na tentativa de persuadir e alcançar o consenso".(83)

Para Conrado Hübner, uma decisão genuinamente deliberativa é aquela que "maximiza o raio de argumentos dos interlocutores ao promover

contestação pública na fase pré-decisional; que estimula os juízes em uma prática sincera de interação colegiada na fase decisional; e que redige uma decisão deliberativa na fase pós-decisional".

Propõe a decomposição da deliberação em três práticas, as quais podem ser adaptadas para os processos referentes às questões administrativas, iniciando-se por uma contestação pública. Seus interlocutores podem ser incluídos por canais argumentativos tanto institucionais quanto extrainstitucionais que a comunidade política ofereça. A fase pré-decisional possui uma série de propósitos: coletar argumentos dos interlocutores; desafiá-los publicamente, de modo que os interlocutores tenham oportunidade de refiná-los ou depurá-los; e, acima de tudo, mostrar abertura aos atores que podem ter algo a acrescentar ao estoque de argumentos de cada caso.(84)

Na fase decisional, aspira-se à interação colegiada. Sua força motora tem três facetas: o esforço de levar em conta todas as posições que a corte foi capaz de coletar; a busca da melhor resposta jurídica; a busca do consenso, ou, caso não esteja ao seu alcance, do mínimo dissenso.(85)

Por fim, "uma decisão escrita deliberativa é aquela que traduz os compromissos éticos da deliberação para o texto da decisão. Além de bem argumentada, ela tem o ônus de ser responsiva e inteligível para o público em geral".(86)

Como institutos processuais que podem fomentar essa deliberação e ampliar os interlocutores, há o *amicus curiae*, que pode passar a ser pensado também nos processos individuais, como fez o STF no RE 636941, ou, ao menos, nas ações coletivas, e as audiências públicas com abrangente divulgação. Relata-se, p. ex., a experiência do STF na realização de audiências públicas, ressaltando-se apenas que a sua legitimidade não depende apenas do procedimento adotado, mas também da maior interação dos julgadores com os expositores.(87) Ambas – o *amicus* e as audiências – são formas de diálogo não exatamente institucional, mas público.(88) Por sua vez, a própria modulação temporal é um dos mecanismos.

O Tribunal Regional Federal da 4ª Região tem experiências interessantes na tentativa de estimular o diálogo. Uma são os Fóruns Interinstitucionais Previdenciários, que reúnem advogados, juízes e Previdência Social, contando, por vezes, com membros do Ministério Público, da Justiça do Trabalho e peritos. Sua finalidade é ampliar a discussão sobre o aperfeiçoamento e a padronização das práticas e dos procedimentos nas demandas previdenciárias da Justiça Federal, facilitando a interlocução, fomentando a postura de colaboração e promovendo o diálogo, com vistas à célere e efetiva resolução dos processos. Já teve diversos resultados na alteração de práticas administrativas e de procedimentos judiciais.(89)

Outra experiência é o Comitê Executivo de Saúde, que visa atender às demandas referentes à judicialização da saúde a partir da experiência do STF com a audiência pública realizada na STA nº 175 e da Resolução do CNJ nº 107/2010, que cria o Fórum Nacional de Saúde, para o monitoramento e a resolução das demandas de assistência à saúde. O seu objetivo é a busca pela resolução dos conflitos na área de assistência à saúde, a fim de "uniformizar procedimentos a serem realizados por médicos e operadores do Direito, de modo a otimizar a assistência à saúde, garantir a organização do Sistema Único de Saúde e, principalmente, permitir que as políticas públicas sejam desenvolvidas de modo isonômico para todos aqueles que buscam o

tratamento por intermédio do SUS".(90)

Assim, o diálogo já é uma realidade institucional, ainda que sem normas específicas, capaz de ampliar o número de interlocutores e sua participação formal e informal e canalizar a apresentação das opiniões que se formam no meio social, para que possam influenciar as decisões judiciais.

Essa experiência pode ser levada para outros âmbitos, a fim de melhorar a prestação jurisdicional, diminuir o número de demandas, etc. E pode ser levada para os processos individuais, sempre que se verificar a necessidade de subsídios argumentativos e técnicos mais qualificados para a decisão. Essas formas práticas de diálogos servem à ideia de legitimar a atuação do Judiciário no controle do "mérito" do ato administrativo.

### Conclusão

A ideia do presente trabalho era repensar a atuação do Judiciário no controle do mérito do ato administrativo.

Embora esse controle seja tradicionalmente limitado, o alto grau de generalidade das normas e as demandas pela efetividade dos direitos sociais geraram uma nova forma de litigiosidade a que se convencionou chamar de judicialização da política ou controle judicial de políticas públicas. O Poder Judiciário, aqui e no mundo, passa, então, a analisar matérias que antes seriam reservadas ao legislador e ao administrador por, embora dependentes de decisões políticas e discricionárias, atingirem a esfera de direitos fundamentais.

Esse novo papel pode legitimar-se não apenas pelo conteúdo dos direitos envolvidos, mas, como se propôs, pelo procedimento dialógico. Ainda que de forma incipiente, a abordagem das teorias dos diálogos semeia a necessidade de ampliar a interlocução entre os atores institucionais e entre a sociedade civil interessada na solução dessas demandas, seja em um momento pré-decisional, seja decisional ou mesmo após a decisão. O diálogo permite a flexibilidade de que a complexidade dos casos concretos necessita. E permite que as decisões judiciais, para além da autoridade, ganhem em legitimidade democrática.

Há vários exemplos de soluções concretas que precisam ser teorizadas para poderem ser ampliadas. Eis, enfim, o caminho que se propõe.

### Referências bibliográficas

ADEODATO, João Maurício. **A retórica constitucional (sobre tolerância, direitos humanos e outros fundamentos éticos do direito positivo)**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

ALEGRE, Marcelo. Igualitarismo, democracia y activismo judicial. In: ALEGRE, Marcelo; GARGARELLA, Roberto (coord.). **El derecho a la igualdad**: aportes para un constitucionalismo igualitario. Buenos Aires: Lexis Nexis Argentina, 2007. p. 145-162.

ALEX, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997.

BAER, Susanne. Equality. In: ROSENFELD, Michel; SAJÓ, András. **The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law**. Oxford



University Press, 2012. p. 982-1001.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. **Jurisdição constitucional:** entre constitucionalismo e democracia. Belo Horizonte: Forum, 2007.

BARRETTO, Vicente de Paulo. **Dicionário de Filosofia do Direito.** São Leopoldo: Unisinos, Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro:** exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BATEUP, Christine. The Dialogic Promise: assessing the normative potential of theories of constitutional dialogue. **Brooklyn Law Review**, New York, v. 71, p. 1109-1180, 2006.

BRANCO, Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional.** 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRANDÃO, Rodrigo. **Supremacia judicial versus diálogos constitucionais:** a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição? Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

CANOTILHO, J. J. Gomes. O direito constitucional como ciência de direcção – o núcleo essencial de prestações sociais ou a localização incerta da socialidade (contributo para a reabilitação da força normativa da "Constituição Social"). In: CANOTILHO, J. J. Gomes; CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Borchia (coord.). **Direitos fundamentais sociais.** São Paulo: Saraiva, 2010. p. 11-31.

CARVALHO NETTO, Menelick de. A hermenêutica constitucional e os desafios postos aos direitos fundamentais. In: SAMPAIO, José Adércio. **Jurisdição constitucional e direitos fundamentais.** Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 141-163.

CHRISTIANSEN, Eric C. Decidindo sobre direitos não justiciáveis: direitos sócio-econômicos e a Corte Constitucional sul-africana. In: SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de (coord.). **Direitos sociais:** fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie. Belo Horizonte: Lumen Juris, 2008. p. 641-695.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **A fiscalização abstrata da constitucionalidade no direito brasileiro.** 2. ed. São Paulo: RT, 2000.

DAVIS, D. M. Socio-economic rights. In: ROSENFELD, Michel; SAJÓ, András. **The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law.** Oxford University Press, 2012. p. 1020-1035.

DUGARD, Jackie; ROUX, Theunis. The record of the South African Constitutional Court in Providing an Institutional Voice for the Poor: 1995-2004. In: GARGARELLA, Roberto; DOMINGO, Pilar; ROUX, Theunis. **Courts and social transformation in new democracies:** an institutional voice for the poor? Aldershot/Burlington: Ashgate, 2006. p. 111-125.

FISS, Owen. **Um novo processo civil:** estudos norte-americanos sobre jurisdição, Constituição e sociedade. Traduzido por Daniel Porto

Godinho da Silva e Melina de Medeiros Rós. São Paulo: RT, 2004.

GABARDO, Emerson. **Interesse público e subsidiariedade**: o Estado e a sociedade civil para além do bem e do mal. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

GALDINO, Flávio. **Introdução à Teoria dos Custos dos Direitos**: direitos não nascem em árvores. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

GARGARELLA, Roberto. ¿Democracia deliberativa y judicialización de los derechos sociales. In: ALEGRE, Marcelo; GARGARELLA, Roberto (coord.). **El derecho a la igualdad**: aportes para un constitucionalismo igualitario. Buenos Aires: Lexis Nexis Argentina, 2007. p. 121-144.

\_\_\_\_\_. Theories of democracy, the Judiciary and social rights. In: GARGARELLA, Roberto; DOMINGO, Pilar; ROUX, Theunis. **Courts and social transformation in new democracies**: an institutional voice for the poor? Aldershot/Burlington: Ashgate, 2006. p. 13-34.

\_\_\_\_\_. Una disputa imaginaria sobre el control judicial de las leyes: el "constitucionalismo popular" frente a la teoría de Carlos Nino. In: **Homenaje a Carlos S. Nino**. Buenos Aires: Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. p. 203-215.

GODOY, Miguel Gualano de. **Constitucionalismo e democracia**: uma leitura a partir de Carlos Santiago Nino e Roberto Gargarella. São Paulo: Saraiva, 2012.

GROSSI, Paolo. **A identidade do jurista, hoje (lectio doctoralis)**. Curitiba: UFPR, 2011.

HESPANHA, Antonio Manuel. ¿Habrán vuelto los jueces al centro del Derecho? **Justicia & Democracia**: Revista de la Academia de la Magistratura. Lima, Peru, n. 10/2011, p. 277-295.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass. **The cost of rights**: why liberty depends on taxes. New York, London: W. M. Norton, 1999.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 9. ed. São Paulo: RT, 2013.

LIMA, Rafael Bellem de. Audiências públicas no controle de constitucionalidade: a representação técnica das partes no caso das pesquisas com células-tronco. In: VOJVODIC, Adriana; MOTTA PINTO, Henrique et al. (org.). **Jurisdição constitucional no Brasil**. Malheiros, 2012. p. 245-260.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

\_\_\_\_\_. **Discrecionalidade e controle jurisdicional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MENDES, Conrado Hübner. **Direitos fundamentais, separação de**

**poderes e deliberação.** São Paulo: Saraiva, 2011.

\_\_\_\_\_. O projeto de uma corte deliberativa. In: VOJVODIC, Adriana; MOTTA PINTO, Henrique et al. (org.). **Jurisdição Constitucional no Brasil.** Malheiros, 2012.

MORAIS, José Luís Bolzan de. De sonhos feitos, desfeitos e refeitos vivemos a globalização. In: SARLET, Ingo Wolfgang. **Direitos fundamentais sociais:** estudos de direito constitucional, internacional e comparado. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

MORÓN, Miguel Sánchez. **Discrecionalidade administrativa y control judicial.** Madrid: Tecnos, 1995.

NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica.** 3. ed. São Paulo: RT, 2011.

NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos fundamentais:** trunfos contra a maioria. Coimbra, 2006.

PERLINGIERI, Pietro. **O direito civil na legalidade constitucional.** Traduzido por Maria Cristina De Cicco. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

PISARELLO, Gerardo. **Los derechos sociales e sus garantías:** elementos para una reconstrucción. Trota.

SILVA, Cecília de Almeida; MOURA, Francisco et al. **Diálogos institucionais e ativismo.** Curitiba: Juruá, 2010.

SILVA, Thais Sampaio da. **A resposta correta:** as decisões judiciais e o caso do direito à assistência social. 218 f. Dissertação (Mestrado em Direito), Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2014.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos fundamentais:** conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. **Direito Constitucional:** teoria, história e métodos de trabalho. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito Administrativo para cééticos.** 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

\_\_\_\_\_. MOTTA PINTO, Henrique. Três desafios para melhorar a jurisdição constitucional brasileira. In: VOJVODIC, Adriana; MOTTA PINTO, Henrique et al. (org.). **Jurisdição constitucional no Brasil.** Malheiros, 2012. p. 19-52.)

TORRES, Ricardo Lobo. **O direito ao mínimo existencial.** 2. tir. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

YEPES, Rodrigo Uprimny. The enforcement of social rights by the Colombian Constitutional Court: cases and debates. In: GARGARELLA, Roberto; DOMINGO, Pilar; ROUX, Theunis. **Courts and social transformation in new democracies:** an institutional voice for the poor? Aldershot/Burlington: Ashgate, 2006. p. 127-151.

**Notas**

1. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Discrecionalidade e controle jurisdicional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 48.
2. "Por **legalidade** entende-se a conformidade do ato com a norma que o rege; por **legitimidade** entende-se a conformidade com os princípios básicos da Administração Pública, em especial os do interesse público, da moralidade, da finalidade e da razoabilidade, indissociáveis de toda atividade pública" (MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2004).
3. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Op. Cit., p. 858.
4. Ibidem, p. 858.
5. JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 9. ed. São Paulo: RT, 2013. p. 1201.
6. MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Op. cit., p. 395.
7. SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito Administrativo para céticos**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 181.
8. Ibidem, p. 201.
9. Ibidem, p. 217.
10. MORÓN, Miguel Sánchez. **Discrecionalidade administrativa y control judicial**. Madrid: Tecnos, 1995. p. 15.
11. ADEODATO, João Maurício. A retórica constitucional (sobre tolerância, direitos humanos e outros fundamentos éticos do direito positivo). 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 202.
12. GROSSI, Paolo. A identidade do jurista, hoje (lectio doctoralis). Curitiba: UFPR, 2011. p. 42.
13. HESPANHA, Antonio Manuel. ¿Habrán vuelto los jueces al centro del Derecho? **Justicia & Democracia**: Revista de la Academia de la Magistratura, Lima, Peru, n. 10/2011, p. 277-295. p. 279-280.
14. BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 367-372.
15. GARGARELLA, Roberto. Una disputa imaginaria sobre el control judicial de las leyes: el "constitucionalismo popular" frente a la teoría de Carlos Nino. In: **Homenaje a Carlos S. Nino**. Buenos Aires: Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. p. 203-215. p. 205-206.
16. Sobre o comunitarismo (que tem como representantes Alasdair MacIntyre, Michael Walzer, Charles Taylor e Michael Sandel), este é um movimento crítico ao liberalismo, que contesta toda e qualquer racionalidade abstrata que abra mão de sua inscrição na história, nos costumes institucionais e nas diversas formas de vida. Para o comunitarismo, são os conteúdos substantivos da história de cada um que dão sentido à existência e, como esses conteúdos estão inscritos

na cultura, eles precedem o indivíduo de modo que a sua identidade depende do horizonte social e cultural (e comunitário) no qual se insere (CITADINO, Gisele. Comunitarismo. In: BARRETO, Vicente de Paulo. **Dicionário de Filosofia do Direito**. São Leopoldo: Unisinos, Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 136-138).

17. MENDES, Conrado Hübner. **Direitos fundamentais, separação de poderes e deliberação**. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 186-187.

18. NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos fundamentais**: trunfos contra a maioria. Coimbra, 2006. p. 32.

19. *"Cuando se habla de 'derechos a prestaciones' se hace referencia, por lo general, a acciones positivas fácticas, (...) serán llamados 'derechos a prestaciones en sentido estricto'. Se puede hablar no sólo de prestaciones fácticas sino también normativas (...) llamados 'derechos a prestaciones en sentido amplio'"* (ALEXY, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997. p. 195-196). Interessante abordagem é feita por Clèmerson Clève, no sentido de que as primeiras conferem **liberdade**, e as segundas, **capacidade** para fruí-la (CLÈVE, Clèmerson Merlin. **A fiscalização abstrata da constitucionalidade no direito brasileiro**. 2. ed. São Paulo: RT, 2000. p. 316). Sobre os custos dos direitos, cf. HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass. **The cost of rights: why liberty depends on taxes**. New York, London: W. M. Norton, 1999. E, entre nós, GALDINO, Flávio. **Introdução à Teoria dos Custos dos Direitos**: direitos não nascem em árvores. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. Na verdade, segundo o autor, todos os direitos têm custos. Mesmo os direitos de liberdade exigem que o Estado crie uma estrutura (normativa e, inclusive, física) de proteção (Polícia, Judiciário, etc.).

20. GABARDO, Emerson. **Interesse público e subsidiariedade**: o Estado e a sociedade civil para além do bem e do mal. Belo Horizonte: Fórum, 2009. p. 160-162.

21. TORRES, Ricardo Lobo. **O direito ao mínimo existencial**. 2. tir. Rio de Janeiro: Renovar, 2009. p. 162-163.

22. Ibidem, p. 164-165. E também: "**O Estado Democrático de Direito** tem um conteúdo transformador da realidade, não se restringindo, como o Estado Social de Direito, a uma adaptação **melhorada** das condições sociais de existência. Assim, o seu conteúdo ultrapassa o aspecto material de concretização de uma vida digna ao homem e passa a agir como fomentador da participação pública quando o **democrático qualifica o Estado, o que irradia os valores da democracia sobre todos os seus elementos constitutivos e, pois, também sobre a ordem jurídica**. E mais, a ideia de democracia contém e implica, necessariamente, a questão da solução do problema das condições materiais de existência" (MORAIS, José Luís Bolzan de. De sonhos feitos, desfeitos e refeitos vivemos a globalização. In: SARLET, Ingo Wolfgang. **Direitos fundamentais sociais**: estudos de direito constitucional, internacional e comparado. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 47-76. p. 55-56).

23. PERLINGIERI, Pietro. **O direito civil na legalidade constitucional**. Traduzido por Maria Cristina De Cicco. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 14-15.

24. Ibidem, p. 16.

25. NEVES, Marcelo. **A constitucionalização simbólica**. 3. ed. São Paulo: RT, 2011. p. 113.
26. CARVALHO NETTO, Menelick de. A hermenêutica constitucional e os desafios postos aos direitos fundamentais. In: SAMPAIO, José Adércio. **Jurisdição constitucional e direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 141-163. p. 150.
27. SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2011. p. 238.
28. NEVES, Marcelo. Op. cit., p. 114.
29. CANOTILHO, J. J. Gomes. O direito constitucional como ciência de direcção – o núcleo essencial de prestações sociais ou a localização incerta da socialidade (contributo para a reabilitação da força normativa da "Constituição Social"). In: CANOTILHO, J. J. Gomes; CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Borchia (coord.). **Direitos fundamentais sociais**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 11-31. p. 25-26.
30. Ibidem, p. 27-28.
31. ADEODATO, João Maurício. Op. cit., p. 195.
32. FISS, Owen. **Um novo processo civil**: estudos norte-americanos sobre jurisdição, Constituição e sociedade. Traduzido por Daniel Porto Godinho da Silva e Melina de Medeiros Rós. São Paulo: RT, 2004. p. 111-112 e 119.
33. GARGARELLA, Roberto. Theories of democracy, the Judiciary and social rights. In: GARGARELLA, Roberto; DOMINGO, Pilar; ROUX, Theunis. **Courts and social transformation in new democracies**: an institutional voice for the poor? Aldershot/Burlington: Ashgate, 2006. p. 13-34. p. 28. Tradução livre: "Juízes estão excepcionalmente bem colocados para requerer uma melhor justificativa de suas decisões pelo povo e por seus representantes".
34. BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. **Jurisdição constitucional**: entre constitucionalismo e democracia. Belo Horizonte: Forum, 2007. p. 149.
35. SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. **Direito Constitucional**: teoria, história e métodos de trabalho. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014. p. 34-35.
36. BRANDÃO, Rodrigo. **Supremacia judicial versus diálogos constitucionais**: a quem cabe a última palavra sobre o sentido da Constituição? Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012. p. 176-177.
37. ALEGRE, Marcelo. Igualitarismo, democracia y activismo judicial. In: ALEGRE, Marcelo; GARGARELLA, Roberto (coord.). **El derecho a la igualdad**: aportes para un constitucionalismo igualitario. Buenos Aires: Lexis Nexis Argentina, 2007. p. 145-162. p. 160.
38. GODOY, Miguel Gualano de. **Constitucionalismo e democracia**: uma leitura a partir de Carlos Santiago Nino e Roberto Gargarella. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 158. Cf. também: CHRISTIANSEN, Eric C. Decidindo sobre direitos não justiciáveis: direitos sócio-econômicos e a

Corte Constitucional sul-africana. In: SARMENTO, Daniel; SOUZA NETO, Cláudio Pereira de (coord.). **Direitos sociais**: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie. Belo Horizonte: Lumen Juris, 2008. p. 641-695, 677-683.

39. CHRISTIANSEN, Eric C. Op. cit., p. 641-695, 674-677.

40. DAVIS, D. M. Socio-economic rights. In: ROSENFELD, Michel; SAJÓ, András. **The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law**. Oxford University Press, 2012. p. 1020-1035. p. 1029-1031.

41. DUGARD, Jackie; ROUX, Theunis. The record of the South African Constitutional Court in Providing an Institutional Voice for the Poor: 1995-2004. In: GARGARELLA, Roberto; DOMINGO, Pilar; ROUX, Theunis. **Courts and Social...**, p. 114.

42. BAER, Susanne. Equality. In: ROSENFELD, Michel; SAJÓ, András. **The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law**. Oxford University Press, 2012. p. 982-1001. p. 996.

43. DAVIS, D. M. Op. cit., p. 1032-1033.

44. PISARELLO, Gerardo. **Los derechos sociales e sus garantías**: elementos para una reconstrucción. Trota. p. 107-108. Cf. também: CHRISTIANSEN, Eric C. Op. cit., p. 684-685.

45. PISARELLO, Gerardo. Op. cit., p. 97.

46. GODOY, Miguel Gualano de. Op. cit., p. 160, citando a ST-025.

47. DAVIS, D. M. Op. cit., p. 1030-1031. Cf. também: YEPES, Rodrigo Uprimny. The enforcement of social rights by the Colombian Constitutional Court: cases and debates. In: GARGARELLA, Roberto; DOMINGO, Pilar; ROUX, Theunis. **Courts and social transformation...**, p. 127-151.

48. DAVIS, D. M. Op. cit., p. 1027-1029.

49. BRANCO, Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 732-733. Essa decisão foi referida no voto do Ministro Gilmar Mendes na Reclamação 4.374: Supremo Tribunal Federal. Rcl 4374, Relator(a): Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 18.04.2013, Acórdão Eletrônico, DJe-173, Divulg. 03.09.2013, Public. 04.09.2013 (Inteiro teor, p. 41).

50. NOVAIS, Jorge Reis. Op. cit., p. 48.

51. GARGARELLA, Roberto. ¿Democracia deliberativa y judicialización de los derechos sociales. In: ALEGRE, Marcelo; GARGARELLA, Roberto (coord.). **El derecho a la igualdad**: aportes para un constitucionalismo igualitario. Buenos Aires: Lexis Nexis Argentina, 2007. p. 121-144. p. 134-135. Nisto está de acordo com Alexy: "*los derechos fundamentales son posiciones tan importantes que su otorgamiento o no otorgamiento no puede quedar en manos de la simple mayoría parlamentaria*" (ALEXY, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997. p. 432). E, no Brasil, por todos: BARROSO,

Luís Roberto. Op. cit., p. 81.

52. GODOY, Miguel Gualano de. Op. cit., p. 155-156.

53. MENDES, Conrado Hübner. Op. cit., p. 105.

54. SILVA, Cecília de Almeida; MOURA, Francisco et al. **Diálogos institucionais e ativismo**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 137.

55. MENDES, Conrado Hübner. Op. cit., p. 107.

56. Para isso, cf. BATEUP, Christine. The Dialogic Promise: assessing the normative potential of theories of constitutional dialogue. **Brooklyn Law Review**, New York, v. 71, p. 1109-1180, 2006.

57. MENDES, Conrado Hübner. Op. cit., p. 110-115.

58. Ibidem, p. 119.

59. SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. Op. cit., p. 227.

60. BRANDÃO, Rodrigo. Op. cit., p. 184-185.

61. Ibidem, p. 186.

62. MENDES, Conrado Hübner. Op. cit., p. 128.

63. Ibidem, p. 131

64. Idem.

65. Ibidem, p. 132-134.

66. BRANDÃO, Rodrigo. Op. cit., p. 276.

67. Ibidem, p. 186.

68. MENDES, Conrado Hübner. Op. cit., p. 134-138.

69. Ibidem, p. 138-148, *passim*.

70. Ibidem, p. 148-158, *passim*.

71. BRANDÃO, Rodrigo. Op. cit., p. 273.

72. SILVA, Cecília de Almeida; MOURA, Francisco et al. Op. cit., p. 92-93.

73. Ibidem, p. 93.

74. Ibidem, p. 95.

75. MENDES, Conrado Hübner. Op. cit., p. 160-161.



76. BATEUP, Christine. Op. cit., p. 1110.
77. BRANDÃO, Rodrigo. Op. cit., p. 208.
78. Ibidem, p. 289.
79. MENDES, Conrado Hübner. Op. cit., p. 170.
80. Ibidem, p. 185-186
81. SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. Op. cit., p. 404.
82. MENDES, Conrado Hübner. Op. Cit., p. 212-215.
83. MENDES, Conrado Hübner. O projeto de uma corte deliberativa. In: VOJVODIC, Adriana; MOTTA PINTO, Henrique et al. (org.). **Jurisdição Constitucional no Brasil**. Malheiros, 2012. p. 53-74. p. 60. O atual sistema decisório dos tribunais não estimula deliberações: "Uma característica presente na prática do STF é a de decidir por meio de votos que se limitam a expor o resultado e os fundamentos individuais de cada julgador. Não se percebe nos acórdãos do Tribunal uma preocupação de proferir resultado acompanhado de razões colegiadas que o embasem. (...) Isso acontece porque na formatação atual do processo decisório do STF não há condições de saber se os demais ministros que concordam com o resultado dado pelo condutor o fazem com base na fundamentação dele" (SUNDFELD, Carlos Ari; MOTTA PINTO, Henrique. Três desafios para melhorar a jurisdição constitucional brasileira. In: VOJVODIC, Adriana; MOTTA PINTO, Henrique et al. (org.). **Jurisdição Constitucional no Brasil**. Malheiros, 2012. p. 19-52. p. 24-25).
84. MENDES, Conrado Hübner. **O projeto...**, p. 61-62.
85. Ibidem, p. 62-63.
86. Ibidem, p. 63-64.
87. LIMA, Rafael Bellem de. Audiências públicas no controle de constitucionalidade: a representação técnica das partes no caso das pesquisas com células-tronco. In: VOJVODIC, Adriana; MOTTA PINTO, Henrique et al. (org.). **Jurisdição Constitucional no Brasil**. Malheiros, 2012. p. 245-260. p. 259-260.
88. SILVA, Cecília de Almeida; MOURA, Francisco et al. **Diálogos institucionais e ativismo**. Curitiba: Juruá, 2010. p. 137.
89. <[http://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina\\_visualizar&id\\_pagina=992](http://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=992)>, acessado em 06.04.2014.
90. <<http://www.jfpr.jus.br/saude/apresentacao.php>>, acessado em 07.04.2015.

**Referência bibliográfica** (de acordo com a NBR 6023:2002/ABNT):

SILVA, Thais Sampaio da. A judicialização de demandas político-sociais e a possibilidade do controle judicial do "mérito" do ato administrativo. Legitimação a partir da teoria dos diálogos. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 67, ago. 2015. Disponível

em:

< [http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao067/Thais\\_daSilva.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao067/Thais_daSilva.html)>

Acesso em: 03 set. 2015.

REVISTA DE DOCTRINA DA 4ª REGIÃO

PUBLICAÇÃO DA ESCOLA DA MAGISTRATURA DO TRF DA 4ª REGIÃO - EMAGIS